

DOI: 10.15276/ETR.04.2020.13

DOI: 10.5281/zenodo.4605251

UDC: 330.1/.3:658.11

JEL: P40, E44, O33

## ЯКІСНІ ЗМІНИ ТА ТРЕНДИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

### QUALITATIVE CHANGES AND TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Oleksandr L. Malin, PhD in Law, Associate Professor  
 Odessa National Polytechnic University, Odessa, Ukraine  
 ORCID: 0000-0003-2113-6014  
 Email: oaa.onpu@gmail.com

Received: 15.08.2020

*Малін О.Л. Якісні зміни та тренди розвитку державно-приватного партнерства. Оглядова стаття.*

Аналіз розвитку державно-приватного партнерства в Україні та світі для встановлення його якісних та кількісних змін, регіональних та галузевих трендів проведено за напрямками: систематизація головних трендів розвитку ДПП у світі; стилістичний аналіз трендів розвитку ДПП в Україні за ознаками кількості, структури угод, обсягу інвестицій, економічної діяльності, географічної локації; систематизація проблем розвитку ДПП.

В процесі дослідження були визначені головні тренди розвитку ДПП у світі. Перший тренд – кількісне зростання ДПП у світі та у ЄС (кількість проєктів та сукупний обсяг інвестицій в них). Другий тренд розвитку ДПП – диверсифікація ринку ДПП за країнами та секторами економіки. Третій тренд – інфраструктурна спрямованість ДПП. Четвертий тренд – державна підтримка. П'ятий тренд – це розвиток ДПП у інноваційній сфері. Було з'ясовано, що тренди та темпи розвитку ДПП в Україні за ознаками кількості, обсягу інвестування, структури угод, економічної діяльності та географічної локації дещо відрізняються від світових. А також були систематизовані проблеми розвитку ДПП.

*Ключові слова:* зміни, тренди, розвиток, державно-приватне партнерство, інвестиції, інновації, систематизація, аналіз

*Malin O.L. Qualitative changes and trends in the development of public-private partnership. Review article.*

The analysis of the development of public-private partnership in Ukraine and the world to establish its qualitative and quantitative changes, regional and sectoral trends was conducted in such areas as: systematization of the main trends in PPP development in the world; brief analysis of PPP development trends in Ukraine on the basis of quantity, structure of agreements, volume of investments, economic activity, geographical location; systematization of PPP development problems.

In the process of research, the main trends in the development of PPP in the world were identified. The first trend is the quantitative growth of PPP in the world and in the EU (number of projects and total investment in them). The second trend in PPP development is the diversification of the PPP market by countries and sectors of the economy. The third trend is the infrastructural orientation of PPP. The fourth trend is state support. The fifth trend is the development of PPPs in the field of innovation. It was found that the trends and rates of PPP development in Ukraine in terms of quantity, volume of investment, structure of agreements, economic activity and geographical location are somewhat different from the world. Also, the problems of PPP development were systematized.

*Keywords:* changes, trends, development, public-private partnership, investments, innovations, systematization, analysis

**В**исоку ефективність ДПП як форми взаємодії держави, бізнесу та суспільства підтверджує світовий досвід і світові тренди розвитку ДПП. Враховуючи визначені в дослідженні тренди ДПП, головними напрямками розвитку ДПП у країнах світу слід вважати:

- поступову зміну фокусу ДПП з традиційного моноспрямування на транспортну сферу на комплексне вирішення соціально-економічних проблем суспільства шляхом будівництва громадських споруд та їх обладнання (школи, водополікарні тощо) і упорядкування навколишнього середовища (систем водопостачання і каналізації, боротьба зі спустошенням ресурсів тощо), сприяння великим інфраструктурним проєктам соціальної спрямованості (охорона здоров'я, освіта, екологія);
- одночасне збереження інфраструктурою статусу провідної сфери розвитку ДПП, у першу чергу, транспортної;
- національну, регіональну та секторальну диверсифікацію ДПП, яка стосується а): інтенсифікації діяльності ДПП в цілому на тлі його національної нестабільності по окремих країнах; б) зростання відмінностей у темпах зростання ДПП по різних країнах; в) глобалізація ринку ДПП (розвиток міжнародних проєктів ДПП);
- підвищення ролі державних (державних структур різного рівня) і громадських установ у відносинах ДПП, яка сприяє стабілізації позиції ДПП, зокрема кредитної стабільності.

Тренди та темпи розвитку ДПП в Україні за ознаками кількості, обсягу інвестування, структури угод, економічної діяльності та географічної локації дещо відрізняються від світових.

Але ключові зміни та тренди регулювання розвитку ДПП 2020 р. мають позитивну динаміку та результати.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Якісні зміни та головні тренди розвитку державно-приватного партнерства досліджувалися багатьма вченими: Брайловський І. [1], Винницький Б. [2], Войнаренко М. [3], Дубок І. [4], Кащена Н., Костюк О., Круглов В.В. [5], Крутова А. [6], Лендзел М., Мельник А. [7], Онишук Б., Пакулін С. [8], Пакуліна А., Підгаєць С., Просович О., Сегварі П., Сімак С. [9], Тарасова Т., Філіппов В. [10], Філіппова С. [11], Ципкін Ю., Чухрай Н. [12], та організаціями: Європейська комісія, Європейська економічна комісія, Економічна і соціальна комісія для Азії і Тихого океану, Комісії Європейських співтовариств, Верховна Рада України, G20, Кабінет міністрів України, Група Світового банку, ООН, Міжнародна організація праці, Адміністративна рада Міжнародного бюро праці, Національний банк України. Поєднуючи праці вчених, власні розробки та дослідження українських та міжнародних організацій – на виході можна отримати результати якісних та кількісних змін, відставання України у процесі розвитку державно-приватного партнерства та схожість головних його трендів.

### Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

До проблем ДПП, можна додати дві вузлові проблеми: справедливість оцінювання вкладу приватного партнера та ментальність державного менеджменту. До інших проблем можна додати економічні, організаційні, політичні, ідеологічні та технологічні об'єктивного і суб'єктивного характеру.

Багато вчених вже досліджували зазначені проблематики, але більшість з цих проблем розвитку ДПП досі потребує систематизації.

*Метою статті є* аналіз розвитку державно-приватного партнерства в Україні та світі для встановлення його якісних та кількісних змін, регіональних та галузевих трендів.

### Виклад основного матеріалу дослідження

Головні тренди розвитку ДПП у світі. Перший тренд – кількісне зростання ДПП у світі та у ЄС (кількість проектів та сукупний обсяг інвестицій в них). Слід зазначити, що наприкінці ХХ століття ДПП значно поширилося у всьому світі, а дослідження Світового банку довели, що найактивніше використовували механізм ДПП країни, що швидко розвиваються. Лідерами були Індія, Бразилія, Мексика, Китай.

Традиційно активно використовувалося ДПП у країнах ЄС: протягом 1990-2013 рр. ними було

реалізовано майже 1700 проектів ДПП, вартість залучених інвестицій склала понад 318 млрд. євро. З них майже двох третин інвестицій вклала Велика Британія (за даними 1990-2011 рр.), але у 2011 р. на перше місце вийшла Франція, якій належало 62 % від обсягів інвестування ДПП в ЄС. Кількісно ДПП продемонструвало іншу картину: друге місце Іспанії (10 %) та 2-5 % ДПП Франція, Німеччина, Італія і Португалія кожна [1, 5].

Другий тренд розвитку ДПП – диверсифікація ринку ДПП за країнами та секторами економіки [1, 2, 4, 5, 7, 9]. У ЄС цей процес помітний з 2006 р.: Велика Британія ще зберігає найбільший ринок ДПП в ЄС, хоча його частка продовжує зменшуватися. Фінансова криза скоригувала тренд: ДПП скоротилося у більшості країн і секторів, але надалі, протягом 2010-2011 рр. відбулося його поживлення та відновилися показники 2002-2004 рр. [1, с.112]. Значно диверсифікувалося ДПП у США, обравши поряд з традиційно привабливою модернізацією інфраструктури та розвитком транспортної системи його новими сферами використання водних ресурсів, утилізацію побутових відходів [1, 5, 9]. Диверсифікація ДПП у США торкнулася й міжнародного аспекту, тобто використання механізму ДПП для вирішення соціально-економічних проблем інших країн. Зокрема, розвитку медичної системи в Африці [1, с.115].

Третій тренд розвитку ДПП – інфраструктурна спрямованість ДПП – є розповсюдженим у світі трендом, коли держави реалізують суспільно важливі проекти за допомогою ДПП, збільшуючи кількість і якість інфраструктурних послуг. Зокрема, інфраструктурна спрямованість притаманна США, Канаді, Австралії та країнам Азії. Причому у останніх домінує соціальна спрямованість інфраструктурних проектів [1, с.116-117]. Дещо інша ситуація у країнах, що розвиваються, і країнах з перехідною економікою. За даними Світового банку у цих країнах з 1990-х рр. здійснено близько 2,7 тис. проектів ДПП. Протягом 2010-2018 рр. в країнах, що розвиваються, найбільше проектів ДПП реалізовано у сферах електроенергетики, будівництва автомобільних шляхів, модернізації водопостачання та водовідведення (табл. 1). Як бачимо, інвестиції та інтереси приватних інвесторів і держав фокусувалися на сфері електроенергетики, будівництві автомобільних шляхів та експлуатації аеропортів.

Таблиця 1. Секторальні пріоритети ДПП в країнах, що розвиваються, 2010-2018 рр.

Сектор економіки	Кількість угод (проектів) ДПП		Обсяг інвестицій	
	од	%	млрд. грн.	%
1	2	3	4	5
1. Електроенергетика	2096	66,2	468,626	56,0
2. Автомобільні шляхи	450	14,2	182,585	21,8

Продовження таблиці 1

1	2	3	4	5
3. Водопостачання та водовідведення	318	10,1	29,250	3,5
4. Порти (морські, річкові)	140	4,4	35,868	4,3
5. Газовидобування	82	2,6	30,624	3,7
6. Аеропорти	53	1,7	75,778	9,0
7. Інформаційно-комунікативні технології	28	0,8	14,479	1,7
Всього	3167	100,0	837,210	100,0

Джерело: складено автором за матеріалами [13].

При цьому кількість угод (проектів) ДПП не завжди корелює з обсягом інвестування у них. Це демонструє як їх структура (див. табл. 1), так і

порівняльна динаміка інфраструктурних проектів ДПП за 2010-2020 рр. 132-х країн з низьким та середнім доходом, яку наведено на рис. 1.

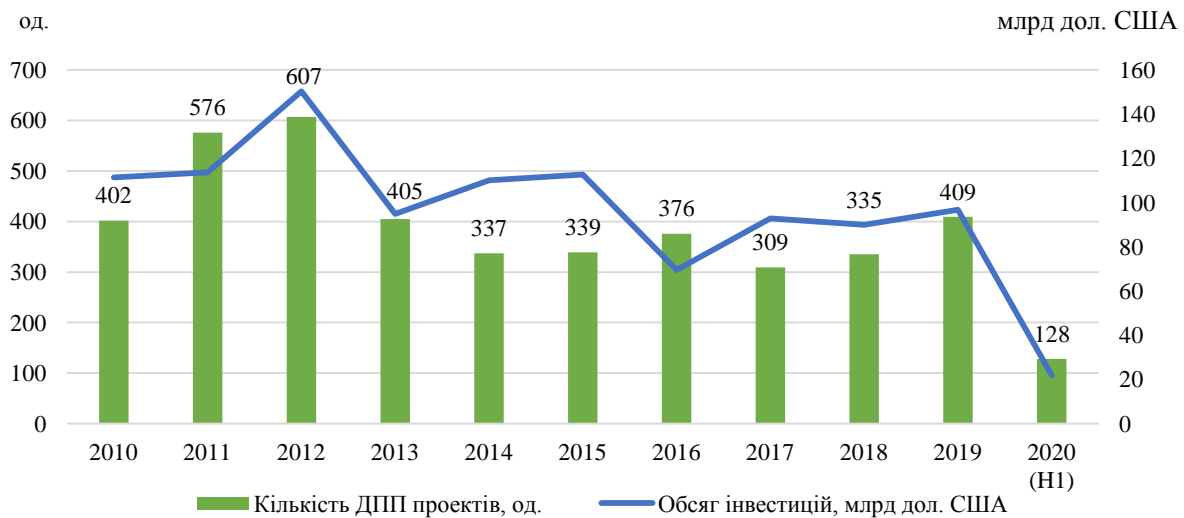


Рисунок 1. Порівняльна динаміка інфраструктурних проектів ДПП за 2010-2020 рр. за ознаками: кількість, обсяг інвестицій

Джерело: складено автором за матеріалами [5, 13].

\*2020 р. – дані наведено за перший квартал 2000 р.

Зокрема, бачимо, що цифрові проекти ДПП з інвестуванням у інформаційно-комунікаційні технології, складаючи лише 0,8% від загальної кількості угод (проектів) ДПП, привносять у відповідну сферу 1,7% інвестицій. Тобто інвестиційна емність ДПП на інноваційно-інформаційній основі, розрахована за ДПП у сфері «інформаційно-комунікаційні технології», складає 2,1. Вона значно вища за водопостачання та водовідведення (0,35), енергетику (0,85) та газовидобування (0,97). Вона значно вище, ніж інвестиційна віддача ДПП у морські і річкові порти (1,43) та у автомобільні шляхи (1,53). Значно вищою за неї є лише інвестиційна емність ДПП щодо аеропортів (5,29). За інформацією Світового банку протягом 1990-2018 рр. в країнах, що розвиваються, укладено 7205 угод ДПП та реалізовано відповідних проектів обсягом 1788 млрд дол. у сферах транспорту, електроенергетики, житлово-комунального господарства. За даними Європейського інвестиційного банку протягом 2006-2017 рр.

більшість проектів локалізувалася в соціальній сфері (табл. 2).

З табл. 2 бачимо, що проекти ДПП привносять у відповідну сферу різний обсяг інвестицій, оскільки мають різну інвестиційну емність (вказано за її зменшенням): ДПП з транспорту має інвестиційну емність 2,5; ДПП з охорони здоров'я та ДПП із упорядкування навколишнього середовища – 0,8; ДПП з суспільних послуг – 0,6; ДПП з житлових та суспільних послуг – 0,5; ДПП з освіти – 0,43; ДПП з суспільного порядку та безпеки – 0,4; ДПП з відпочинку та культури – 0,3. Як бачимо, найбільш інвестиційно емним досі є транспорт. З позиції держави зростання інвестицій є позитивним трендом, який дозволяє їй позавити економічний розвиток, а з позиції приватного партнера – збільшення обсягів інвестування є не завжди позитивним, оскільки його потрібно оцінити за критерієм окупності та прибутковості.

Четвертий тренд розвитку ДПП – державна підтримка певного типу ДПП або у певній галузі, або у певному напрямку.

Таблиця 2. Секторальні пріоритети ДПП в країнах ЄС, 2006-2017 рр.

Сектор економіки	Кількість угод (проектів) ДПП		Обсяг інвестицій	
	од.	%	млрд. євро	%
1. Освіта	281	27,7	24,245	11,9
2. Транспорт	229	22,6	114,567	56,0
3. Охорона здоров'я	204	20,1	32,677	16,0
4. Суспільний порядок та безпека	77	7,6	6,898	3,4
5. Навколишнє середовище	78	7,7	13,324	6,5
6. Житлові та суспільні послуги	61	6,0	5,678	2,9
7. Відпочинок та культура	56	5,5	3,597	1,7
8. Суспільні послуги	29	2,8	3,328	1,6
Всього	1015	100,0	204,314	100,0

Джерело: складено автором за матеріалами [5, 14].

Протягом відбору та підготовки проектів державно-приватного та/або публічно-приватного партнерства (ППП) органи державного управління просувають певні сектори економіки, для яких ДПП та ППП державою визнано доцільним або соціально-важливим, а світовим досвідом – більш успішним.

П'ятий тренд розвитку ДПП – це розвиток ДПП у інноваційній сфері. Його частково демонструє табл. 2 в частині освіти, але це – лише мала частка потенціалу ДПП. Це підтверджує досвід США: найбільш масштабним прикладом ДПП в напрямку стимулювання дослідницьких проектів приватного сектору з технологічних інновацій є державна програма підтримки малих підприємств з великим виробничим потенціалом на ранніх стадіях інноваційного процесу (Small Business Innovation Research Program, SBIR), яка діє з 1982 р.

Кількість проектів (угод), їх завершеність та загальний обсяг інвестування ДПП в Україні. По-перше, історія розвитку ДПП розпочалася значно пізніше, ніж у світі. По-друге, перші 20 років Україна ще не мала ані бізнес-сектору, спроможного генерувати приватних партнерів, ані відповідного законодавства, ані регуляторного механізму, ані політики державно-приватного партнерства. Саме тому протягом перших 20 років відбувався процес становлення як бізнес-сектору, так і ДПП. За цей період (1990-2012 рр.) було загалом розпочато лише 58 проектів ДПП (рис. 2), з яких 2 проекти припинено. За наступні 5 років кількість ДПП зростає та склала, за даними Світового банку у 1992-2017 рр. було 74 реалізованих проекти у сферах: енергетика (46), зв'язок (14), транспорт (2).

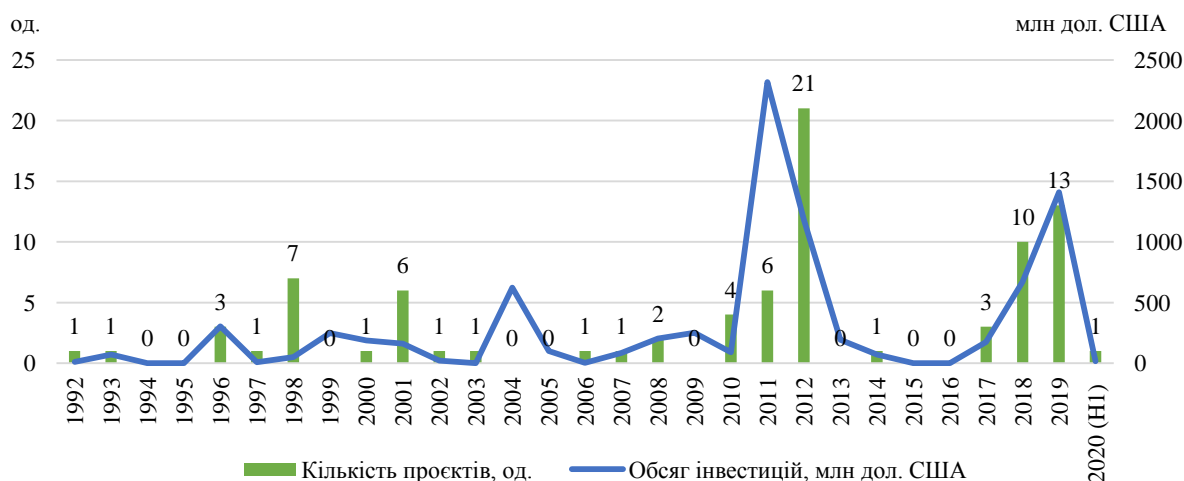


Рисунок 2. Динаміка проектів ДПП в Україні, 1992-2020 рр.

Джерело: складено автором за матеріалами [13].

\*2020 р. – дані наведено за перший квартал 2000 р.

Слід зазначити, що статистичні дані з динаміки кількості проектів ДПП України, оприлюднені Світовим банком, та дані вітчизняної статистики стосовно «договорів на засадах ДПП» не збігаються внаслідок «фрагментарності системи реєстрації проектів в Україні», що значно ускладнює аналіз та визначення реальної кількості

підписаних договорів ДПП та договорів концесій. Використовуючи інший методологічний підхід до обліку партнерства держави і бізнесу (кількість укладених угод ДПП), вітчизняні дані перебільшують світові у рази, що видно з порівняння офіційних даних (див. рис. 2 і рис. 3).

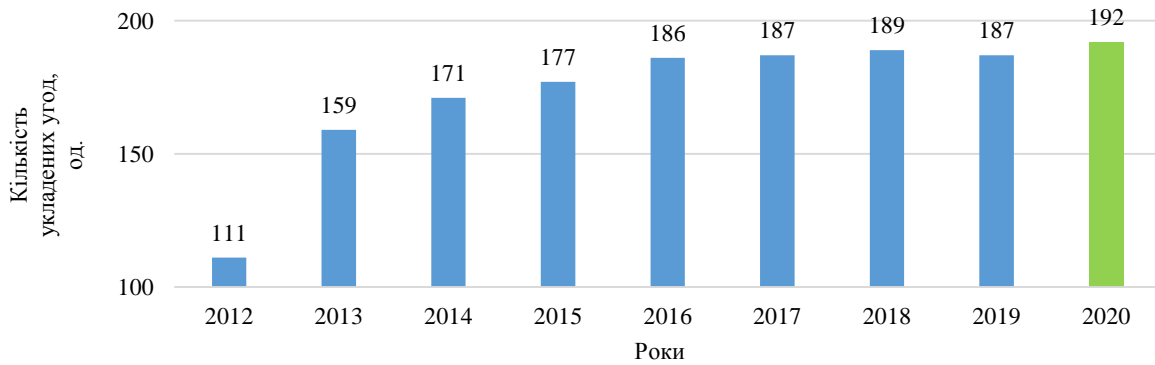


Рисунок 3. Динаміка угод ДПП в Україні, 1992-2020 рр.  
Джерело: складено автором за матеріалами [15-16].  
\*попередні дані за 2020 р. (прогноз автора)

Важливою характеристикою розвитку ДПП в Україні є завершеність їх проектів. Не всі укладені

угоди (проекти) ДПП розпочинаються та не всі завершуються (рис. 4).

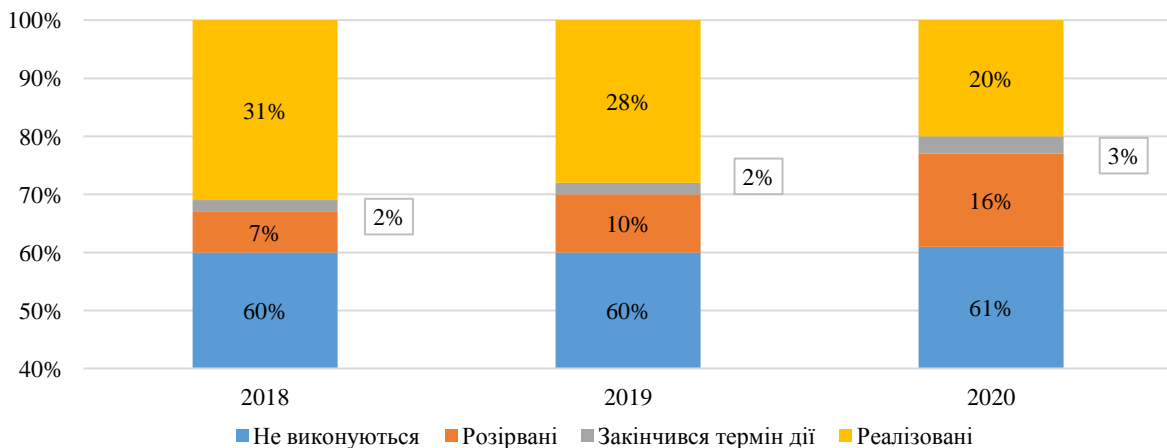


Рисунок 4. Структура угод (проектів) ДПП в Україні за ознакою «завершеність» станом на 01.01.2019 р.  
Джерело: складено автором за матеріалами [15-16].

В Україні за даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2020 р. на засадах ДПП укладено 187 договорів, з яких реалізується 52 договори (34 – концесії, 16 – про спільну діяльність, 2 інших). При цьому 135 договорів не виконуються, оскільки у 4-х з них закінчився термін дії, 18 – розірвано, а 113 – не виконуються). Тобто 61,0% укладених угод ДПП не виконуються, залишаючися лише декларацією намірів (1% розірваних та 60,4% тих, що не виконуються).

Прикладами невдалих проектів ДПП є проект концесії на будівництво і експлуатацію автомобільної дороги загального користування державного значення «Львів – Краковець». Його було укладено 23.12.1999 р. з концерном «Трансмагістраль», проте не було розпочато за недостатністю державного фінансування, відсутності власних ресурсів у концесіонера та недоступності кредитів. У 2015 р. оголошено повторний концесійний конкурс, проте заявки

обох претендентів (українського консорціуму «Концесійні транспортні магістралі» та французької Bouygues) було відхилено, оскільки вони були не в змозі забезпечити фінансування робіт із будівництва об'єкту концесії ні за рахунок власних, ні за рахунок залучених коштів. Наразі втретє Міністерство інфраструктури України розробило проект концесійної дороги М-10 «Львів – Краковець» за підтримки Світового банку, яка планується платною та є частиною другого етапу проекту GO Highway (транснаціональний транспортний коридор), який передбачає автобан від Краковця до Одеси.

Географічна локація проектів (угод) ДПП в Україні демонструє на 01.01.2020 р. лідерство двох областей (рис. 5) – Миколаївської (15 проектів ДПП) та Київської (10 проектів ДПП). Другу групу утворюють Одеська та Донецька (по 5 проектів ДПП), Львівська, Закарпатська, Запорізька (по 4 проекти ДПП) області. Аутсайдером списку є Дніпропетровська область,

у якій не укладено жодної угоди про ДПП остання 2 роки (2019-2020 рр.).

У кожному регіоні є особливості та рівні передумови для розвитку ДПП. Зокрема, у

Харківській області актуальні проекти ДПП з будівництва дошкільних установ [8, с.4.16], у Одеській та Миколаївській – морські порти.

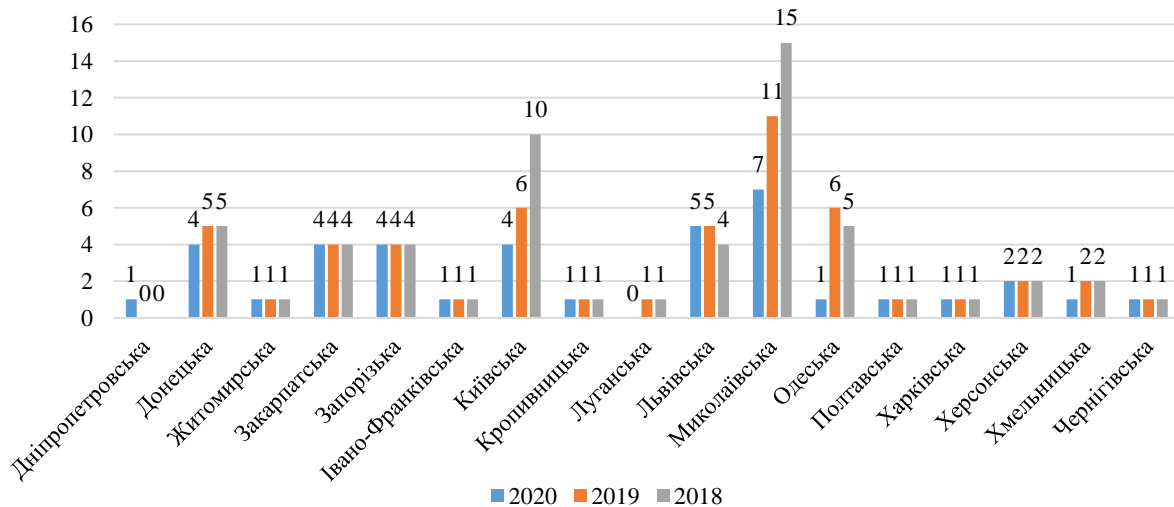


Рисунок 5. Географічна локація ДПП в Україні за 01.01 поточного року, 2018-2020 рр.

Джерело: складено автором за матеріалами [15-16].

Секторальна структура проектів (угод) ДПП в Україні: ознака «економічна діяльність». Національний Інститут стратегічних досліджень у аналітичній записці 2013 р., що спирається не лише на види економічної діяльності, а й соціально-економічні проблеми, визначив у якості пріоритетних напрямів використання механізму ДПП в Україні:

- побудову нових та реконструкцію старих автомобільних доріг на умовах концесії, оскільки понад 90 % вітчизняних доріг потребують ремонту, а для розвитку економіки потрібно збудувати ще понад 4,5 тис. км нових доріг вартістю понад 200 млрд. грн., що перевищує можливості державного бюджету;
- розвиток та модернізацію об'єктів сфери житлового-комунального господарства (у т.ч. впровадження нових енергоощадних та очисних технологій, підвищення енергоефективності будівель, поліпшення якості питної води);
- геологічну розвідку родовищ та видобуток корисних копалин (сланцевого або шельфового природного газу), що дозволить знизити залежність національної економіки від імпорту енергоносіїв;
- реалізацію спільних проектів у гуманітарній сфері (освіта, наука, екологічний туризм, рекреація, охорона пам'яток культурної та природної спадщини, будівництво зон відпочинку);
- оновлення матеріально-технічної бази начальних закладів початкової, середньої та вищої освіти;
- ремонт та реставрація об'єктів культурної та історичної спадщини;

— розбудову природних заповідників, ландшафтних природних парків, комбіновану з туристичним бізнесом приватних інвесторів;

— популяризацію та реалізацію проектів, пов'язаних із дотриманням здорового способу життя, проведенням масштабних спортивних заходів, формуванням екологічної свідомості (у т.ч. формування у населення культури ресурсозбереження та раціонального поводження з відходами (сортування, недопущення та ліквідації стихійних звалищ).

Слід зазначити, що в Україні, економіка якої є більш сировинною, проекти ДПП фокусуються більш на видобутку, обробці та транспортуванні сировини. Винятком є енергосервісні контракти (еско-контракти), які стосуються сфери експлуатація ЖКХ у частині використання енергетичних ресурсів. Але це, скоріше наслідок не послідовного розвитку законодавчо-регуляторної бази ДПП, а прямого перенесення міжнародного закону про еско-контракти до правового поля України (по суті, методом «обкладинки»).

Порівнюючи ці напрямки з існуючим розподілом угод (проектів) ДПП за видами економічної діяльності, слід зазначити про певні прогалини секторального розвитку ДПП. Зроблене кілька спроб їх усунути у 7-х редакціях Закону України про ДПП (3 редакції – 2012 р., по 1-й редакції – у 2015 р., 2017 р., 2019 р. та 2020 р.). За поточною версією Закону стаття 4 визначає такі сфери застосування державно-приватного партнерства:

- виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу;

- будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури;
- машинобудування;
- збір, очищення та розподілення води;
- охорона здоров'я;
- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт;
- забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем;
- поводження з відходами, крім збирання та перевезення;
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії;
- надання соціальних послуг, управління соціальною установою, закладом;
- виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, будівництво та капітальний ремонт житлових будинків, повністю чи частково зруйнованих внаслідок

- бойових дій на території проведення антитерористичної операції;
- встановлення модульних будинків та будівництво тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб;
- надання освітніх послуг та послуг у сфері охорони здоров'я;
- управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини;
- донорство крові та/або компонентів крові, заготівля, переробка, тестування, зберігання, розподіл і реалізація донорської крові та/або компонентів крові.

Як бачимо, перелік сфер ДПП значно розширився за 11 років з моменту прийняття Закону про ДПП (з 2010 р. до тепер), що, з одного боку, свідчить про неспроможність держави вирішити проблеми розвитку цих сфер, а з іншої – про пошук нових шляхів та ресурсів для їх вирішення на основі партнерства з бізнес сектором. Водночас, реальна картина дещо інша (рис.6).

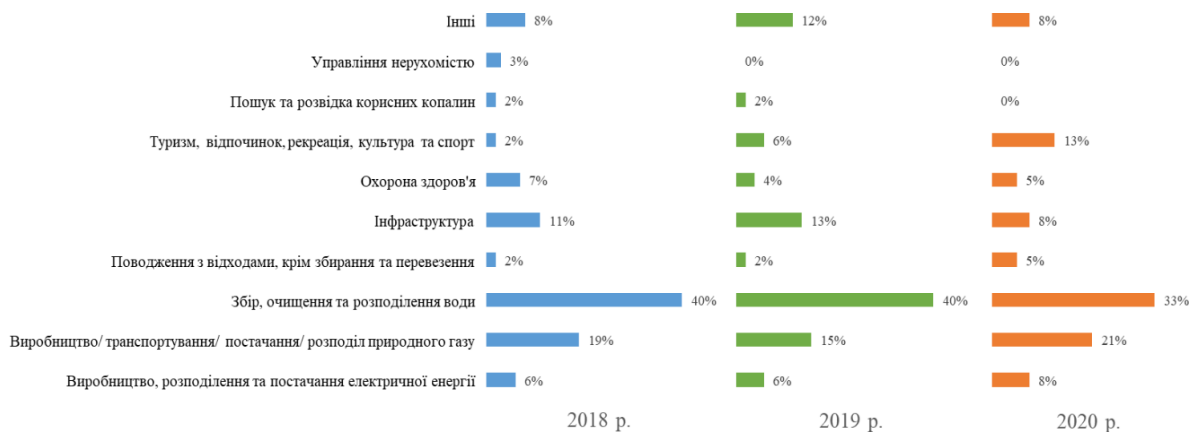


Рисунок 6. Галузева локація угод (проектів) ДПП в Україні станом на 01.01 поточного року (2018-2020 рр.).

Джерело: складено автором за матеріалами [15-16].

ДПП в Україні концентрується у сферах (2018-2020 рр.): збір, очищення та розподілення води (33-40%), виробництво, постачання, транспортування та розподілення природного газу (15-21%), інфраструктура (8-11%), виробництво, розподілення та постачання електроенергії (6-8%). Швидко зростає ДПП у сфері туризму, відпочинку, рекреації, культури та спорту (з 2% до 13%).

Структура проектів (угод) ДПП в Україні за правовою формою. Структуру співпраці державного та приватного секторів в Україні висвітлює співвідношення кількості застосування форм договорів (концесії, про співпрацю, безпосередньо про державно-приватне партнерство) та їх спрямованість (об'єкт договору, вид економічної діяльності або сфера). Як бачимо, висновок щодо тяжіння приватного сектору до договору концесії формально підтверджується: на 01.01.2017р. 84,6 % договорів співпраці складала

договори концесії, які впроваджуються у таких сферах, як:

- оброблення відходів: 112 проектів або 60,5% від загальної їх кількості;
- збір, очищення та розподілення води: 37 проектів або 20%;
- будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури: 16 проектів або 8,6%;
- виробництво, транспортування постачання тепла: 6 проектів або 3,2%;
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії: 5 проектів або 2,7%;
- управління нерухомістю: 2 проекти або 1,1%;
- пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування: 1 проект або 0,5%;
- туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт: 1 проект або 0,5%;

— інші: 6 проєктів або 2,9%.

Домінантність концесії зберігалася з 2014 р. (81%) до 2017 р. (84,6%). У 2018 р. відбулося скорочення договорів концесії (68%) через укладання 1 договору про ДПП та збільшення кількості договорів про спільну участь.

Наведені звітні дані дозволяють зробити лише поверхневі висновки щодо позитивної динаміки договорів концесії, оскільки визивають певний сумнів та потребують додаткової перевірки. Це – результат того, що, оскільки існуюча нормативна база фактично не забезпечувала концесію, то остання не працювала як така. Тому за неї видавалися звичайні договори про спільну діяльність або трансформовані договори оренди. Це підтверджує зроблений вибірковий аналіз доступних суспільству договорів, з яких видно, що останні не передбачають створення жодного нового об'єкту, як того вимагає сутність концесія. Це також підтверджує оцінка стану та динаміки, проведена Світовим банком. Якщо порівняти дані Світового банку та Міністерства економічного розвитку та торгівлі, побудовані за даними центральних та місцевих органів виконавчої влади, зокрема за 2014 р., то можна побачити, що отримані висновки різні:

— за інформацією Міністерства економічного розвитку та торгівлі в Україні: на кінець 2014 р. на засадах ДПП реалізовувалося 243 проєкти (210 договорів концесії, 33 договори про спільну діяльність), а найпоширенішою формою співробітництва державного та приватного секторів була концесія;

— за інформацією Світового банку: концесії й контракти з управління та лізинг за період 1992-2012 рр. в Україні не отримали значного поширення: їх було укладено 2 сумарною загальною інвестиційною вартістю менше 1,5 % від вартості усіх проєктів.

Найбільшого поширення отримали проєкти ДПП за моделями нових проєктів і відчуження власності як такі, що є одним із найлегших механізмів отримання контролю над об'єктом власності. Замість того, щоб на рівних партнерських засадах розвивати об'єкти державної власності, держава просто поступається ними. Триває процес великої приватизації (зокрема, серед 100 держпідприємств, зокрема у транспортній галузі запланована приватизація ДП «МТП «Южний», ДП «МТП «Іллічівський», ДП «МТП «Одеський», ПрАТ «Українське Дунайське пароплавство», у хімічна промисловість – ПАТ «Сумхімпром», ПАТ «Одеський припортовий завод»). Після успіху пілотних концесійних проєктів щодо морських портів (м. Ольвія та м. Херсон), внесення регуляторних змін до законодавства про ДПП та концесію у 2020 р. та анонсування декількох нових проєктів інтерес до ДПП в Україні зріс.

Ключові зміни та тренди регулювання розвитку ДПП 2020 р. мають позитивну динаміку та результати.

Перший тренд та результати – оновлена законодавча база щодо ДПП та концесій. Зважаючи на важливість ДПП для економіки України ще в 2013р. уряд прийняв «Концепцію розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018рр.», націлену на активізацію впровадження проєктів шляхом ДПП. Подальші зміни 2014-2019 рр. полягали у переході від державно-зарегульованої економіки до економіки, побудованої на принципах ринкового управління, близьких до ліберальних економічних теорій, зокрема теорії соціально орієнтованого ринкового господарства. Внаслідок цього поступово переглянуто величезну кількість завдань державного управління. Тому результати наукових та аналітичних досліджень підлягають критичному переосмисленню. Наприклад, наведені вище напрямки, запропоновані Національним Інститутом стратегічних досліджень у, оскільки вони не всі:

— популярні у вітчизняного приватного сектору;  
— набувають прискореного інноваційного розвитку;  
— пов'язані із великими інфраструктурними інвестиційними проєктами, що здійснюються на інноваційній основі та спираються на смарт-технології та процеси цифровізації.

У результаті оновлення законодавства про ДПП разом з першими концесійними конкурсами у жовтні 2019 р. усунене низку перешкод для розвитку ДПП в Україні, а державний менеджмент забезпечено врегульованим порядком здійснення тендеру і аналізу ефективності проєктів ДПП.

Другий тренд та результати – відкритті зовнішні пропозиції щодо ініціювання потенційними партнерами національних або регіональних проєктів ДПП. Ідея відкритих пропозицій полягає у тому, що потенційний партнер як інвестор знаходить певний актив держави, розробляю проєкт щодо цього об'єкту ДПП разом з його техніко-економічним обґрунтуванням та представляє його відповідному державному партнеру. Якщо останнім так пропозиція визнається доцільною та суспільно значимою, ініціатор розглядається як пріоритетний приватний партнер при підписанні договору ДПП. Якщо ж держава обирає іншого приватного партнера, ініціатору компенсуються витрати на підготовку проєкту та його техніко-економічного обґрунтування.

Очікуваним результатом відкриття пропозиції для вітчизняних та іноземних приватних інвесторів є розвиток: а) портів та терміналів (на черзі морські порти м. Ізмаїл, м. Бердянськ); б) аеропортів; в) доріг; г) комунальної інфраструктури (водопостачання та обробка відходів); д) соціальної інфраструктури (лікарень, шкіл, спортивних споруд та культурної спадщини). Досягнення результатів ускладнюватиме відсутність: по-перше, деталізації процедур подання таких пропозицій; по-друге, критеріїв для оцінки пропозицій; в) офіційного



переліку проєктів, на які держава очікує приватні ініціативи.

Третій тренд та результати – комплексність відкритих концесійних проєктів. Йдеться, у першу чергу, про пілотний проєкт, який містить кілька концесійних проєктів для морського порту м. Чорноморськ: а) проєкт 1: об'єкт – залізнично-паромний комплекс Чорноморського паромного терміналу; фінансування – державне; б) проєкт 2: об'єкт – фінансування та експлуатації Чорноморського контейнерного терміналу; фінансування – ЄБРР та МФК, які допомагають Міністерству інфраструктури України визначити приватного партнера. Очікуваним результатом є системний розвиток портової інфраструктури.

Четвертий тренд та результати – ДПП доріг. Зміни законодавства в частині платних доріг (йдеться про механізм доступності виплат приватному партнеру) за рахунок внесення змін 29.08.2020 р. у Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку спрямування коштів державного дорожнього фонду» № 1085 від 20.12.2017 р. та прийняття нової Програми ДПП у дорожній галузі, яку реалізують у співпраці з Міжнародною фінансовою корпорацією, Глобальним фондом інфраструктури та Світовим банком спільно Міністерство інфраструктури України, Державне агентство автомобільних доріг України, Проектний офіс з розвитку ДПП SPILNO. Особливостями програми є:

- масштабний характер проєктів ДПП (25 проєктів ДПП з відновлення 9000 км доріг в Україні до 2030 р.);
- великий обсяг інвестицій (9 млрд дол США приватних інвестицій);
- стислі терміни реалізації проєктів (визначено 6 пілотних ділянок доріг під модернізацію та ремонт у 2020-2023 рр.: пілотні тендери на ДПП для 1-2-х проєктів ДПП очікуються восени 2021 р.);
- об'єктами пілотних проєктів ДПП (brownfield projects) будуть лише існуючі об'єкти, тобто будівництво нових не передбачене;
- проєкти ДПП не будуть структуровані як толінгові (tolling) концесії;
- інвестиційною моделлю ДПП обрано availability payment contract, за яким виплати приватному партнеру уряд здійснюватиме в залежності від досягнення приватним партнером певних стандартів ефективності та етапів проєкту ДПП.

Очікуваним результатом є прискорення розвитку автомобільної інфраструктури та оптимізація бюджетних інвестицій.

П'ятий тренд – розвиток інституційного забезпечення ДПП. Йдеться про створення двох важливих інституцій: а) при Міністерстві інфраструктури України Проектного офісу з розвитку державно-приватного партнерства (2016 р.); б) Агенції з питань підтримки державно-приватного партнерства (2019 р.), яка ідентифікує

проєкти ДПП, допомагає робити їх техніко-економічне обґрунтування, залучає місцевих та міжнародних консультантів.

Наведені тренди спричинили ключові зміни, які полягають у суттєвому покращенні: а) регуляторної бази ДПП; б) передумов задоволення значних сучасних інфраструктурних потреб України, які й надалі зростатимуть; в) довіри приватних інвесторів до української держави як партнера ДПП.

Систематизація проблем розвитку ДПП. До проблем ДПП, можна додати дві вузлові проблеми:

- справедливість оцінювання вкладу приватного партнера;
- ментальність державного менеджменту.

Щодо справедливості оцінювання вкладу приватного партнера. Як правило, при проектуванні договору ДПП завжди зрозуміла позиція приватного партнера як інвестора, тому що він приходить зі зрозумілими речами: це або фінансові ресурси у чистому вигляді (гроші) або гроші і якесь спеціалізоване обладнання, що має певну конкретну ринкову ціну. Наприклад, для портових перевалок як одному з найпопулярніших об'єктів ДПП – це портові крани, споруди, які мають чітку вартість та ринкову ціну. Але виникає питання справедливості оцінки тієї частки, з якою в партнерство входить держава, оскільки існує балансова вартість, незалежна ринкова вартість та вартість, розрахована за міжнародними стандартами:

- по-перше, це спричиняє великі корупційні ризики;
- по-друге, при проведенні інвентаризації цього майна, підготовці передачі його в концесію або за договором про спільну діяльність часто виявляється, що реальний стан майна не відповідає балансовому обліку ані кількісно, ані якісно.

Іноземні інвестори ментально не готові для таких ситуації. Це їх відлякує від проєктів ДПП, сильно погіршуючи морально-психологічну обстановку співпраці і тільки дуже міцний менеджмент, що є завжди великою рідкістю, може вирішити виникаючі проблеми. Багато проєктів ДПП або не розпочалося, або втратило багато часу через такого роду обтяжуючі ситуації. Тому завжди, коли мова йде про державно-приватне партнерство, де об'єктом є державна власність, її вартість для ДПП має визначатися, відходячи від фактичний стан об'єкту, а не від балансової облікової вартості.

Щодо ментальності державного менеджменту. Друга проблема – це ментальність державного менеджменту. Йдеться про ментальну неготовність державного чиновника зрозуміти реальну економічну основу відносин та ідеологію ДПП, внаслідок чого центр ваги штучно зміщується на державну позицію як домінуючу. Це формує державну методологію регулювання ДПП [11]. Насправді, держава лише надає об'єкт, відносно якого виникають економічні відносини в

межах ДПП, а приватний інвестор надає те, чого у держави немає: сучасний менеджмент, інвестиційні та інші ресурси, інноваційні технології відновлення стану об'єкту, його захисту від повного або поступового руйнування та методи генерації доходу.

Проблема ментальності державного менеджменту стосується й комунально-приватного партнерства (КПП). Зокрема у проекті КПП «Е-квіток» в частині визначення частки прибутку приватний партнер у вартості квитка на проїзд для кінцевого споживача закладав економічний інтерес, оскільки він повинен розвиватися та компенсувати власні витрати. Останні формуються внаслідок: а) створення в межах проекту та утримання сертифікованого центру обробки даних, який потребує значних інвестицій та експлуатаційних витрат; б) витратної природи трансакції; в) розподілу зони відповідальності за безкоштовне та пільгове перевезення пасажирів у рейсових перевезеннях між приватними перевізниками, державою та приватним партнером ДПП.

До інших проблем можна додати економічні, організаційні, політичні, ідеологічні та технологічні об'єктивного і суб'єктивного характеру: політичні кризи та нестабільність; непривабливість інвестиційного клімату; прогалини нормативно-правового регулювання, податкового законодавства, бюджетної підтримки та гарантування державних зобов'язань стосовно ДПП; низький рівень довіри бізнесу та суспільства до владних структур та їх менеджменту; низька

якість останнього в частині інвестиційного проектування, проведення конкурсів проектів ДПП, оцінювання їх результативності і ефективності; відсутність «історій успіху» ДПП, до яких поки не можна віднести пілотні великі проекти ДПП з портів 2020р. ще, оскільки пройшло замало часу; висока витратність підготовчого етапу проектування ДПП внаслідок значних витрат на техніко-економічне обґрунтування, консалтингових послуг юристів і аудиторів; тривалість строків виконання проектів ДПП, процедур проведення конкурсу та укладення договору); значна кількість непередбачуваних ризиків, які неможливо урахувати в договорі ДПП; недосконалість інституційної основи ДПП та ін.

### Висновки

Відтак, аналіз розвитку ДПП довів наявність його якісних та кількісних змін, відставання України у цьому процесі, схожість головних трендів на тлі їх певних відмінностей за ознаками кількості, обсягу інвестування, структури угод, економічної діяльності та географічної локації. Трендами визначено кількісне зростання ДПП у світі та у ЄС, диверсифікацію ринку ДПП за країнами та секторами економіки, інфраструктурну спрямованість ДПП, розвиток державної підтримки та розвиток ДПП у інноваційній сфері. Систематизація проблем довела їх різноманітність та склала напрям подальшого дослідження.

### Abstract

The analysis of the development of public-private partnership in Ukraine and the world to establish its qualitative and quantitative changes, regional and sectoral trends was conducted in such areas as: systematization of the main trends in PPP development in the world; brief analysis of PPP development trends in Ukraine on the basis of quantity, structure of agreements, volume of investments, economic activity, geographical location; systematization of PPP development problems.

To the problems of PPP, we can add two key problems: the fairness of assessing the contribution of a private partner and the mentality of public management. Other problems include economic, organizational, political, ideological and technological of objective and subjective nature. Many scientists have already studied these issues, but most of these problems of PPP development still need to be systematized.

The purpose of the article is to analyze the development of public-private partnership in Ukraine and the world to establish its qualitative and quantitative changes, regional and sectoral trends.

Thus, in the process of research, the main trends in the development of PPP in the world were identified. The first trend is the quantitative growth of PPP in the world and in the EU (number of projects and total investment in them). The second trend in PPP development is the diversification of the PPP market by countries and sectors of the economy. The third trend is the infrastructural orientation of PPP. The fourth trend is state support. The fifth trend is the development of PPPs in the field of innovation. It was found that the trends and rates of PPP development in Ukraine in terms of quantity, volume of investment, structure of agreements, economic activity and geographical location are somewhat different from the world. Also, the problems of PPP development were systematized.

The list of identified problems is quite significant. In particular, there is a common problem of integrity of the PPP object, which arises when concluding concession agreements and joint activities. As a rule, a set of property of interest to a concessionaire located on the territory of a production complex may relate to different technological production units, even to different legal entities as in today's ports. However, the object of PPP, in particular concessions, is an integral property complex. This stops a significant number of PPP ideas or causes them to change.

Thus, the analysis of PPP development proved the presence of its qualitative and quantitative changes, Ukraine's lag in this process, the similarity of the main trends.

**Список літератури:**

1. Брайловський І.А. Державно-приватне партнерство : методологія, теорія, механізми розвитку : дис. д-ра екон. наук : 08.00.01. Харків, 2015. – 462 с.
2. Винницький Б., Лендьял М., Онишук Б., Сегварі П. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном. Київ: К.І.С. – 146 с.
3. Войнаренко М.П., Костюк О.М. Сутність та принципи бізнес-адміністрування на підприємствах в умовах сучасного конкурентного середовища. Економіка: реалії часу. – 2013. – № 4 (9). – С. 49-51. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://economics.opu.ua/files/archive/2013/No4/49-51.pdf>. (дата звернення: 12.12.2019).
4. Дубок І.П. Державно-приватне партнерство як механізм формування та реалізації культурної політики в Україні: дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2017. – 225 с.
5. Круглов В.В. Механізми державного регулювання розвитку державно-приватного партнерства в Україні: дис. д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2020. – 479 с.
6. Крутова А.С., Тарасова Т.О., Кашена Н.Б. Проекти державно-приватного партнерства: реалізації та аналіз ефективності. Економічний простір. – 2019. – № 141. – С. 158-171.
7. Мельник А.Ф., Підгаєць С.В. Державно-приватне партнерство в системі інститутів національної економіки: механізми розвитку : монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2017. – 279 с.
8. Пакулін С.Л., Ципкін Ю.А., Пакуліна А.А. Розвиток державно-приватного партнерства в регіоні в умовах уповільнення темпів глобалізації економіки. Траєкторія науки. – № 1 (Т. 3). – С. 4.9-4.23.
9. Сімак С.В. Інституційний розвиток публічно-приватного партнерства: досвід країн світу. Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління. – 2015. – № 2 (13). – С. 103-112.
10. Філіппов В.Ю. Інтерпретація семантики розвитку підприємництва: співвідношення його категорії та дотичних понять, вплив інноваційно-інформаційної економіки сталого розвитку. Економічний журнал Одеського політехнічного університету. – 2019. – № 3 (9). – С. 154-160. DOI: 10.5281/zenodo.3839256
11. Філіппова С.В., Малін О.Л. Методологічна компонента регулювання розвитку державно-приватного партнерства в умовах інформаційно-інноваційної економіки та сталого розвитку. Інфраструктура ринку. – 2019. – Вип. 28. – С. 421-427. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://market-infr.od.ua/uk/28-2019>. (дата звернення: 10.02.2020).
12. Чухрай Н.І., Просович О.П. Стратегічне управління інноваційним розвитком підприємства : Підручник. Львів: Вид-во НУ «Львівська політехніка», 2015. – 500 с.
13. Сайт Світового банку. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.worldbank.org/>.
14. Сайт Європейського Інвестиційного банку. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.eib.org/>.
15. Сайт Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.me.gov.ua/>.
16. Сайт Міністерства інфраструктури України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://mtu.gov.ua/>.

**References:**

1. Brailovsky I.A. (2015). Public-private partnership: methodology, theory, mechanisms of development (Doctoral dissertation, econ. sciences: 08.00.01), Kharkiv, 462. [In Ukrainian].
2. Vynnytsky, B. & Lendiel, M. & Onyshuk, B. & Segvari P. (2008). Experience and prospects of public-private partnerships in Ukraine and abroad. Kyiv: K.I.C., 146. [In Ukrainian].
3. Voinarenko, M.P. & Kostyuk O.M. (2013). The essence of the principle of business administration at enterprises in the minds of the current competitive environment. Ekonomika: realii chasu, 4 (9), 49-51 [In Ukrainian].
4. Dubok, I.P. (2017). Public-private partnership as a mechanism for the formation and implementation of cultural policy in Ukraine (PhD dissertation, Public Administration sciences: 25.00.02), Kyiv, 225. [In Ukrainian].
5. Kruglov, V.V. (2020). Mechanisms of state regulation of public-private partnership development in Ukraine (Doctoral dissertation, Public Administration sciences: 25.00.02), Kharkiv, 479. [In Ukrainian].
6. Krutova, A.S. & Tarasova, T.O. & Kashchena, N.B. (2019). Public-private partnership projects: implementation and efficiency analysis. Ekonomichnyi prostir. 141. pp. 158-171. [In Ukrainian].
7. Melnik, A.F. & Pidhaets, S.V. (2017). Public-private partnership in the system of institutes of national economy: mechanisms of development: monograph. Ternopil: TNEU, 279 p. [In Ukrainian].
8. Pakulin, S.L. & Tsyppkin, Y.A. & Pakulina, A.A. (2017). Development of public-private partnership in the region in the slowdown of the globalization of the economy. Trayektoriya nauky. 1 (3), 4.9-4.23. [In Ukrainian].

9. Simak, S.V. (2015). Institutional development of public-private partnership: the experience of the world. *Visnyk Akademiyi mytnoyi sluzhby Ukrainy*. Seriya: Derzhavne upravlinnya. 13. 103-112. [In Ukrainian].
10. Filippov, V.Yu. (2019). Interpretation of the semantics of the development of education: the way to understand this category and understanding, injecting the innovation and information economy into the development. *Ekonomichniy zhurnal Odeskoho politekhnichnoho universytetu*, 3 (9), 154-160. Retrieved from DOI: 10.5281/zenodo.3839256 [In Ukrainian].
11. Filippova, S.V. & Malin, O.L. (2019). Methodological component of regulating the development of public-private partnership in terms of information and innovation economy and sustainable development. *Infrastruktura rynku*, 28. 421-427. Retrieved from <http://market-infr.od.ua/uk/28-2019>. [in Ukrainian].
12. Chukhrai, N.I. & Prosovich, O.P. (2015). Strategic management of innovative development of the enterprise: Textbook. Lviv: Lviv Polytechnic National University Publishing House. 500 p. [in Ukrainian].
13. Official Site of World Bank. Retrieved from <https://www.worldbank.org/>.
14. Official Site of European Investment Bank. Retrieved from <https://www.eib.org/>.
15. Official Site of Ministry for Development of Economy, Trade and Agriculture of Ukraine. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/>.
16. Official Site of Ministry of Infrastructure of Ukraine. Retrieved from <https://mtu.gov.ua/>.

**Посилання на статтю:**

Малін О.Л. Якісні зміни та тренди розвитку державно-приватного партнерства / О. Л. Малін // *Економіка: реалії часу. Науковий журнал*. – 2020. – № 4 (50). – С. 101-112. – Режим доступу до журн.: <https://economics.opu.ua/files/archive/2020/No4/101.pdf>. DOI: 10.15276/ETR.04.2020.13. DOI: 10.5281/zenodo.4605251.

**Reference a Journal Article:**

Malin O.L. *Qualitative changes and trends in the development of public-private partnership* / R. M. Volchek // *Economics: time realities. Scientific journal*. – 2020. – № 4 (50). – P. 101-112. – Retrieved from <https://economics.opu.ua/files/archive/2020/No4/101.pdf>. DOI: 10.15276/ETR.04.2020.13. DOI: 10.5281/zenodo.4605251.

